

Vårt datum: 2018-09-03

Ert datum: 2018-06-28

Vårt diarienummer: 33-1592/2018

Er beteckning:
M2018/1920/Nm

Handläggare

Jenny McCarthy

Miljö- och energidepartementet

m.registrator@regeringskansliet.se

Förordning om återanvändning av vatten — förslag från EU-kommissionen

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har den 28 juni 2018 tagit emot ovanstående ärende för yttrande. Med anledning av detta vill SGU framföra följande.

SGU har svarat utifrån ett grundvattenperspektiv i enlighet med myndighetens ansvarsområde.

I områden som är utsatta för torka kan renat avloppsvatten utgöra en viktig resurs. SGU ser dock stora risker för grundvattnet och vill lyfta fram att det är av stor vikt att kraven som ställs på avloppsvattnet också tar hänsyn till skyddet av grundvatten.

Minimikraven för återanvändning av avloppsvatten i föreslagna förordning avser framförallt parametrar som är viktiga ur hälsosynpunkt. Drivkraften bakom förordningen är hälso- och handelsrelaterad, och i mindre omfattning relaterad till miljöhänsyn. Övriga parametrar, såsom läkemedel och tungmetaller, omfattas inte av kraven utan gränsvärden för dessa ska tas fram via ett riskbedömningsförfarande. De miljönyttor som framhålls i underlaget omfattar i första hand minskade utsläpp till ytvattenrecipienten och man ser fördelar med att näringsämnen återförs till bevattning av grödor. SGU saknar genomgripande ett resonemang och en analys av den ökade risken för grundvattnet. Det ursprungliga förslaget att även ta fram minimikrav för infiltration i grundvattenakviferer drevs inte vidare med anledning av att de hydrogeologiska förhållandena varierar stort i Europa, vilket skulle göra det svårt att hitta relevanta gränsvärden som passar alla miljöer. SGU välkomnar beslutet att inte inkludera infiltration till akviferer men menar att dessa skillnader i hydrogeologi är relevanta även i diskussionen om krav för avloppsvatten för bevattning av åkermark, eftersom det är sannolikt att en del av avloppsvattnet kommer att läcka till grundvattnet. Sveriges små grundvattenmagasin är ur ett europeiskt perspektiv ytliga, snabbeagerande och sårbara för föroreningar. För svensk del har sedan årtionden funnits en debatt och motstånd mot att använda avloppsslam på åkermark för att inte långsiktigt försämra markens kvalitet. Motsvarande synpunkter kommer att gälla även för användningen av avloppsvatten och då speciellt för ämnen som är lösliga i vatten.

Risken för spridning av bl.a. läkemedel, patogener och andra mikroorganismer till grundvattnet förväntas öka vid användande av avloppsvatten för bevattning. Vårt förhållandevis kalla klimat leder till att organiska ämnen bryts ner relativt långsamt. Kunskapen inom detta område är idag ytterst begränsad och därför kräver införandet av denna förordning att ekonomiska medel avsätts för att etablera och bibehålla kompetens inom området hos en nationell myndighet.



SGU välkomnar den tydliga kopplingen till vattendirektivets genomförande och vill framhålla kravet att undvika försämring av grundvattnets kvalitet och kvantitet. Det är också viktigt att komma ihåg att grundvatten även finns utanför de avgränsade grundvattenförekomsterna och då inte omfattas av åtgärder, övervakning och miljökvalitetsnormer enligt vattenförvaltningen. Detta är extra viktigt i Sverige eftersom vi har ett stort antal invånare med enskild vattenförsörjning. Personer som är beroende av egna brunnar bor på landsbygden, inklusive jordbruksområden, där bevattning med avloppsvatten kan bli aktuellt. Den myndighet som utses för att utfärda tillstånd enligt föreslagna förordning kommer sannolikt behöva ytterligare vägledning för att säkerställa att grundvattnet såväl i som utanför områden med avgränsade grundvattenförekomster får ett tillräckligt skydd.

Det behöver upprättas ett nationellt miljöövervakningsprogram för att följa förändringar i grundvattnet till följd av användningen av avloppsvatten för bevattning. Alternativt behöver nuvarande miljöövervakning kompletteras så att relevanta ämnen och platser ingår. Dagens övervakning för vattendirektivets syften omfattar kemisk status, dvs inte mikrobiologiska parametrar, och har generellt en begränsad parameteruppsättning. Tillförsel av avloppsvatten skulle betyda att vattenförvaltningens grundvattenövervakning i områden som bevattnats med avloppsvatten skulle behöva utvecklas avsevärt. Dessa analyser kan bli kostsamma och det är i sammanhanget viktigt att det belyses hur verksamhetsutövare, enligt principen att förenaren betalar, ska bekosta den utökade övervakningen - även nedströms bevattningsområdet (dvs inte bara i direkt anslutning till åkern). Det vore vidare önskvärt att kunna ändra kraven på vilka ämnen som ska analyseras i avloppsvattnet med tätare intervall än vart femte år när tillståndet omprövas. Nya ämnen kan dyka upp med kort varsel och flexibilitet i parameteruppsättningen är viktig. Slutligen bedömer SGU att det behövs ett kompetenscentrum för att säkerställa att nya riskämnen upptäcks och kan analyseras på ett enhetligt sätt.

Förordningsförslaget om minimikrav bygger till stora delar på det vetenskapliga underlag som tagits fram av JRC. Detta har granskats av den oberoende vetenskapliga kommittén för miljörisker samt nya risker (Scheer) och den Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet (Efsa) vilka hade betydande invändningar på JRCs förslag. Invändningarna gällde bl.a. bristfällig dokumentation hur minimivärdena valts ut och att inte fler parametrar, t.ex. organiska föreningar, inkluderats.

Potentialen för användning av avloppsvatten för bevattning är sannolikt liten i Sverige. Detta beror på att avståndet mellan avloppsreningsverk och åkermark ofta överskrider de 10 km som framförs som det längsta ekonomiska avståndet för transport av avloppsvatten för användning till bevattning. Andra faktorer är att torra inte inträffar hela tiden, eller ens varje år på en plats. De torrperioder som bevattning kan vara aktuell kan också vara de perioder då tillförsel av renat avloppsvatten utgör en viktig del av flödet i vattendragen. För att vid bevattningsbehov kunna leverera tillräckliga mängder skulle sannolikt lagringskapacitet för det renade avloppsvattnet behöva byggas upp. Om jordbrukets inriktning däremot styrs till att använda grödor med större bevattningsbehov kan bevattning under längre perioder bli aktuellt. Detta skulle innebära att föroreningar som tungmetaller, organiska mikro-föroreningar och salter tillförs i större mängd till berörda åkrar vilket kan försämra markens kvalitet och ge ett öka läckage till grundvattnet. Att man genom att använda renat avloppsvatten för bevattning skulle minska tillförseln av föroreningar till ytvattendrag är sannolikt av mindre betydelse i Sverige, under större delen av tiden behövs inte bevattning.

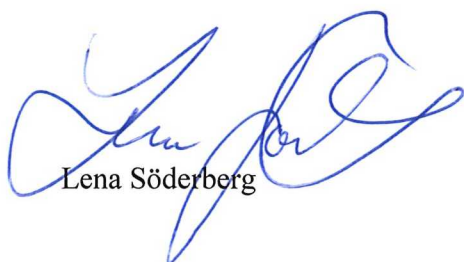
Det framförs i konsekvensbedömningen att den tillkommande administrativa bördan är minimal. Detta kan ifrågasättas. Det anges att medlemsstaterna endast behöver inrätta nödvändiga tillståndsförfaranden. Systemet inbegriper förutom huvudman för reningsverk och jordbrukare även operatörer som återvinner och säljer det återvunna vattnet. Dessa ska även ansvara för övervakning av det återvunna vattnets

kvalitet. Det framhålls att det ur bl.a. ekonomisk synpunkt är viktigt att inte ställa för höga kvalitetskrav om grödan och dess användning inte kräver det. Detta innebär att operatören kan behöva hantera återvunnet vatten av olika kvalitet – ska operatören också ha ansvar för att kontrollera att vattnet endast används till rätt gröda eller ska detta vara en del av myndighetens kontroll? I förslagets Bilaga 2 (Centrala riskhanteringsuppgifter) ingår att beskriva och göra en riskbedömning som omfattar miljörisker och risker för människors och djurs hälsa. Operatören av återvinningsanläggningen ska ansvara för denna riskbedömning men den kan inte utföras utan god kunskap om lokala förhållanden om platsen, odlingen och vädersituationen där vattnet ska användas, d.v.s. på gårdsnivå.

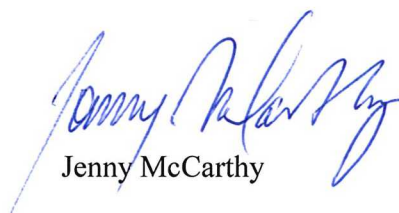
Kontroll av efterlevnad anges i artikel 8 gälla att det återvunna vattnet uppfyller krav i efterlevnadspunkten. Utöver detta behövs möjlighet till kontroll att vattnet används på rätt sätt så att inte risker uppstår. Det kan förutses att användningen även i andra avseenden kan behöva regleras. Exempel är om avloppsvatten som är särskilt belastade av t.ex. tungmetaller eller organiska föroreningar ska undantas från användning, en annan fråga är om återvunnet avloppsvatten ska kunna användas överallt, ska t.ex. vattenskyddsområden eller områden nära bebyggelse undantas. Oavsett om detta kan ingå i befintliga system för tillstånd och tillsyn eller om en ny modell behöver byggas upp kan man utgå från att det leder till ett administrativt merarbete som inte är försumbart.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Lena Söderberg

I den slutliga handläggningen av ärendet har även juristen Sara Nordström och statsgeologerna Lena Maxe och Stina Adielsson deltagit. Statsgeologen Jenny McCarthy har varit föredragande.



Lena Söderberg



Jenny McCarthy